*Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. Igor Barbacaru)*
*Dosarul nr. 3a-2760/25 (2-22177850-02-3a-09092025)*

**D E C I Z I E**

29 aprilie 2026 mun. Chișinău

**Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ**
**al Curții de Apel Centru**

Completul de Contencios Administrativ în componența:

| | |
|---|---|
| Președintele completului, judecătorul | Sîrbu Victoria |
| Judecătorii | Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei |
| Grefier | Papuc Daniela |

examinând în ședință publică apelul declarat de către Berlinschi Veaceslav, Berlinschii Natalia, Berlinschi Sergiu și Doaga Olga împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 2 aprilie 2025, adoptată în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de către Berlinschi Veaceslav, Berlinschii Natalia, Berlinschi Sergiu și Doaga Olga împotriva Pretorului sect. Botanica, mun. Chișinău și Preturii sect. Botanica, mun. Chișinău cu privire la anularea actului administrativ,

**a c o n s t a t a t:**

**Argumentele părților:**

La 5 decembrie 2022 reclamanții Berlinschi Veaceslav, Berlinschii Natalia, Berlinschi Sergiu și Doaga Olga, reprezentați de către avocatul Cotună Andrian, s-au adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Pretorului sect. Botanica, mun. Chișinău și Preturii sect. Botanica, mun. Chișinău, solicitând :

- anularea Dispoziției Pretorului sectorului Botanica, mun. Chișinău ***** din 3 noiembrie 2022 „Cu privire la demontarea/evacuarea gardului, și eliberarea terenului proprietate municipală cu nr. cadastral *****, suprafața de 0,1125 ha, din str. *****”;

- anularea răspunsului vice-pretorului sectorului Botanica, mun. Chișinău nr. ***** din 28 noiembrie 2022 prin care s-a respins cererea prealabilă formulată de Berlinschi Veaceslav, Berlinschii Natalia, Berlinschi Sergiu și Doaga Olga privind anularea Dispoziției Pretorului sectorului Botanica, mun. Chișinău ***** din 3 noiembrie 2022 „Cu privire la demontarea/evacuarea gardului, și eliberarea terenului proprietate municipală cu nr. cadastral *****, suprafața de 0,1125 ha, din str. *****”.

În motivarea acțiunii, reclamanții au invocat că, prin Decizia Primăriei municipiului Chișinău nr. ***** din 18 martie 1999 „Cu privire la recunoașterea dreptului de proprietate asupra imobilelor construite în mod neautorizat pe teritoriul municipiului Chișinău” s-a dispus : „*Se recunoaşte dreptul de proprietate asupra imobilelor construite în mod neautorizat pe teritoriul municipiului Chişinău, după cum urmează (...) 1.2. Casa de locuit lit. „B” din str. *****, suprafaţa totală de 55,7 m.p., suprafaţa locativă 32.2 m.p., inclusiv veranda lit. „b”,*

*bucătăria de vară nr. 2, garajul nr. 3, beciul nr. 4, șopronul nr. 5, construite de către dl Valentin Berlinschi*."

Astfel, la 17 ianuarie 2005 în Registrul Bunurilor Imobile a fost înregistrat dreptul de proprietate a dl Berlinschi Veaceslav asupra 1/8 din bunurile imobile, construcții situate în *****, cu nr. cadastral *****.

Ulterior, la 22 februarie 2012, s-a înregistrat dreptul de proprietate a doamnei Berlinschii Natalia asupra a 2/8 din bunurile imobile cu nr. cadastrale *****, situate în *****.

La 15 octombrie 2014, în Registrul Bunurilor Imobile a fost înregistrat dreptul de proprietate a doamnei Doaga Olga asupra bunului imobil cu nr. cadastral *****, situat în *****. Iar, la 8 aprilie 2021, s-a înregistrat dreptul de proprietate a dl Berlinschi Sergiu asupra 2/4 din bunurile imobile, construcții situate în *****, cu nr. cadastral *****.

După cum atestă extrasul anexat din Registrul Bunurilor Imobile, la situația din 27 mai 1999, în calitate de teren aferent bunurilor imobile cu nr. cadastrale ***** figura o porțiune de teren cu suprafața de 0,243 ha, potrivit planurilor cadastrale (geometrice) anexate la materialele cauzei civile. La fel, se atestă că la data obținerii dreptului de proprietate, terenul aferent bunurilor imobile proprietate privată era amenajat de proprietarii anteriori a construcțiilor, inclusiv prin delimitarea terenului aferent bunurilor imobile deținute de proprietatea vecină.

Concomitent, au indicat reclamanții că, la 11 iulie 2022 Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare a întocmit Actul de constatare pe teren nr. 93/2022, în care s-a reținut că proprietarii imobilului din ***** ar fi ocupat neautorizat un teren municipal cu suprafața de aproximativ 0,1125 ha, cu nr. cadastral *****, terenul fiind îngrădit cu gard. Ulterior, prin prescripția din 13 septembrie 2022, proprietarii au fost obligați să demonteze gardul și să elibereze terenul, iar prin Dispoziția Pretorului sectorului Botanica ***** din 3 noiembrie 2022 s-a dispus demontarea/evacuarea gardului și readucerea terenului la starea inițială. Reclamanții au formulat cerere prealabilă împotriva acestei dispoziții, însă aceasta a fost respinsă prin răspunsul vice-pretorului nr. ***** din 28 noiembrie 2022.

În susținerea acțiunii în contestare, reclamanții au făcut trimitere la art. 3, 20, 22, 39 și art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, relevând dreptul persoanei de a contesta activitatea administrativă prin care îi este vătămat un drept, obligația autorității și a instanței de a cerceta din oficiu starea de fapt, precum și posibilitatea anulării unui act administrativ individual. Totodată, au invocat art. 141 din Codul administrativ referitor la nulitatea actului administrativ afectat de un viciu deosebit de grav.

Consecvent, reclamanții au susținut că actele administrative contestate au fost emise în baza unei stări de fapt eronate, întrucât terenul cu nr. cadastral ***** nu ar figura în Registrul bunurilor imobile ca proprietate a municipiului Chișinău, iar datele privind suprafața, domeniul și configurația grafică a acestuia nu ar fi definitivate. Au precizat că, potrivit registrului, terenul respectiv figurează la adresa str. Decembriștilor, iar nu la *****, astfel încât susținerea autorității referitoare la protejarea dreptului de proprietate municipală nu ar fi confirmată printr-o înscriere cadastrală opozabilă terților. În acest context, au invocat dispozițiile art. 413, 416, 424 și 446 din Codul civil privind publicitatea și efectele înregistrărilor în registrele publice.

Subsecvent, au menționat că neconcordanțele privind numărul cadastral, adresa și titularul dreptului asupra terenului pun în discuție inclusiv posibilitatea executării dispoziției contestate, existând riscul ca, prin indicarea adresei *****, să fie demolat gardul aferent bunurilor imobile aflate în proprietatea privată a reclamanților. Din această perspectivă, au

apreciat că eroarea existentă la momentul emiterii actului administrativ constituie un viciu fundamental care justifică anularea acestuia.

Totodată, reclamanții au invocat că beneficiază, în virtutea legii, de un drept de superficie asupra terenului aferent construcțiilor proprietate privată, făcând trimitere la art. 29 alin. (1) lit. e) și alin. (5) din Legea nr. 1125 din 13 iunie 2002 pentru punerea în aplicare a Codului civil și la art. 654 din Codul civil. În opinia lor, acest drept se extinde asupra suprafeței de teren necesare exploatării normale a construcțiilor, iar gardul constituie o amenajare accesorie bunului principal, destinată delimitării terenului și asigurării securității proprietății. Au susținut că autoritatea publică era obligată să stabilească în mod concret ce porțiune de teren este aferentă bunurilor reclamanților și care porțiune ar aparține municipiului Chișinău, însă această delimitare nu ar fi fost efectuată.

Suplimentar, au notat că planurile cadastrale din anii 2001 și 2007 ar confirma că terenul pe care se află gardul figurează ca teren aferent bunurilor imobile proprietate privată ale reclamanților. În susținerea dreptului de a utiliza terenul aferent, aceștia au făcut trimitere la pct. 7 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008 și la art. 1 alin. (1) din Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, relevând că proprietarii bunurilor private sunt persoanele îndreptățite să pretindă asupra terenurilor aferente acestora. Deasemenea, au subliniat că terenul și gardul sunt utilizate de mai multe decenii, inclusiv de predecesorii lor, fără ca această situație să fi fost anterior contestată de autoritatea publică.

Deasemenea au invocat principiul neretroactivității legii prevăzut la art. 7 alin. (1) din Codul civil, susținând că nu este justificată aplicarea unor reglementări adoptate în anii 2014–2019 asupra unui gard care exista anterior intrării acestora în vigoare și care era amplasat pe terenul utilizat în aceeași configurație de o perioadă îndelungată.

La fel, au făcut trimitere la art. 11 din Codul funciar, susținând că, raportat la numărul coproprietarilor și la limitele de teren ce pot fi atribuite pentru case de locuit și anexe gospodărești, ar fi îndreptățiți să pretindă o suprafață cuprinsă între 0,16 ha și 0,28 ha, fără ca autoritatea să fi constatat depășirea unor asemenea limite.

În final, reclamanții au contestat și temeiul normativ al procedurii de demolare, susținând că Regulamentul provizoriu privind procedura de demolare a construcțiilor executate ilegal pe terenurile municipiului Chișinău, aprobat prin Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. ***** din 4 decembrie 2014, nu poate contraveni unor norme cu forță juridică superioară. În acest sens, au invocat art. $439^6$ alin. (5) din Codul contravențional, potrivit căruia modul de demolare a construcțiilor neautorizate și de defrișare a arborilor și arbuștilor se stabilește de Guvern, precum și art. 7 din Legea cu privire la actele normative privind ierarhia și forța juridică a actelor normative.

În consecință, au solicitat anularea Dispoziției Pretorului sectorului Botanica ***** din 3 noiembrie 2022 și a răspunsului prin care a fost respinsă cererea prealabilă, apreciind că acestea au fost emise în baza unei situații de fapt insuficient elucidate și a unor date care nu ar corespunde informațiilor cadastrale invocate de reclamanți.

La 26 decembrie 2022, Pretura sect. Centru, a depus referință aferentă cererii de chemare în judecată, solicitând respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată (f.d.75-79).

**Poziția instanței de fond:**

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 2 aprilie 2025, acțiunea de contencios administrativ, înaintată de către Berlinschi Veaceslav, Berlinschii Natalia, Berlinschi Sergiu și Doaga Olga împotriva Pretorului sect. Botanica, mun. Chișinău și Preturii

sect. Botanica, mun. Chișinău, privind anularea actului administrativ - Dispoziția ***** din 3 noiembrie 2022 „Cu privire la demontarea/evacuarea gardului și eliberarea terenului proprietate municipală cu nr. cadastral *****, suprafața de 0,1125 ha, din str. *****”, precum și Decizia nr. ***** din 28 noiembrie 2022 adoptată în procedura prealabilă, s-a respins ca fiind neîntemeiată.

**Solicitarea apelantului:**

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la 25 aprilie 2025, Berlinschi Veaceslav, Berlinschii Natalia, Berlinschi Sergiu și Doaga Olga, prin intermediul avocatului Cotună Andrian, au declarat cerere de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 2 aprilie 2025, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă integral.

**Termenul de declarare a apelului:**

Potrivit art. 232 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate.

Din materialele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii instanței de fond a fost pronunțat public la 2 aprilie 2025, iar apelul nemotivat a fost declarat la 25 aprilie 2025. Hotărârea motivată a expediată participanților la proces, la 28 august 2025 (f.d.165), iar apelul motivat a fost depus la 21 septembrie 2025. Prin urmare, Colegiul constată că atât apelul nemotivat, cât și cel motivat au fost depuse în interiorul termenului legal.

**Argumentele participanților la proces:**

În motivarea apelului, apelanții au invocat că hotărârea primei instanțe este neîntemeiată, fiind adoptată fără elucidarea completă a stării de fapt și fără o apreciere corespunzătoare a cadrului juridic incident.

În esență, apelanții au criticat concluzia instanței de fond potrivit căreia nu ar fi prezentat probe capabile să răstoarne constatarea Preturii referitoare la amplasarea gardului pe un teren din domeniul public sau privat al municipiului Chișinău, precum și concluzia că nu ar fi dovedit existența unui drept de superficie asupra terenului și că gardul nu ar fi fost autorizat potrivit Legii nr. 163 din 9 iulie 2010. Au susținut că un argument esențial invocat pe parcursul procesului, dar care nu ar fi fost examinat efectiv de prima instanță, constă în faptul că terenul cu nr. cadastral *****, indicat în dispoziția contestată ca fiind proprietate municipală, nu figurează în Registrul bunurilor imobile ca proprietate a municipiului Chișinău și nici nu are adresa indicată în actul administrativ contestat.

Consecvent, apelanții au menționat că, potrivit articolelor 413, 416, 424 și 446 din Codul civil, existența și opozabilitatea drepturilor reale asupra bunurilor imobile sunt legate de publicitatea realizată prin Registrul bunurilor imobile, iar un drept înregistrat se prezumă existent până la radierea sau modificarea lui. Totodată, au făcut trimitere la art. 22 alin. (1) din Legea privind delimitarea proprietății publice, relevând că procesul de delimitare se finalizează prin înregistrarea dreptului de proprietate și a domeniului respectiv în registrul bunurilor imobile. În opinia lor, în lipsa unei asemenea înscrieri nu era justificată calificarea terenului drept proprietate municipală.

Au indicat apelanții că însăși prima instanță a solicitat Agenției Servicii Publice informații privind proprietarul terenului cu nr. cadastral *****, iar prin răspunsul nr. ***** din 31 octombrie 2023 autoritatea cadastrală a comunicat că terenul respectiv nu este înregistrat în Registrul bunurilor imobile și, din acest motiv, nu poate furniza informații cu

privire la acesta. Apelanții au susținut că, în pofida acestei constatări, instanța de fond a menținut concluzia privind caracterul municipal al terenului, fără ca Pretura să prezinte probe care să confirme dreptul de proprietate pretins. În această ordine de idei, au apreciat că sarcina justificării premiselor factuale care au determinat emiterea actului administrativ revenea autorității emitente, iar nu reclamanților obligația de a demonstra inexistența dreptului de proprietate municipală.

Subsecvent, apelanții au susținut că neconcordanțele dintre datele cuprinse în dispoziția contestată și situația cadastrală afectează însăși legalitatea și posibilitatea executării actului. Au menționat că terenul cu nr. cadastral ***** nu figurează la adresa *****, ci la str. Decembriștilor, astfel încât există riscul demolării unui gard aferent bunurilor imobile proprietate privată ale apelanților. Din această perspectivă, au invocat art. 141 alin. (1) și alin. (2) lit. a), b) și f) din Codul administrativ, susținând că eroarea existentă la data emiterii actului administrativ constituie un viciu fundamental, care nu poate fi înlăturat ulterior.

Totodată, apelanții au contestat concluzia primei instanțe referitoare la inexistența unui drept de superficie. Făcând trimitere la art. 29 alin. (1) lit. e) și alin. (5) din Legea nr. 1125 din 13 iunie 2002 pentru punerea în aplicare a Codului civil, precum și la art. 654 alin. (1) și (2) din Codul civil, au susținut că, prin efectul legii, proprietarii construcțiilor private beneficiază de un drept de superficie asupra terenului aparținând statului sau unității administrativ-teritoriale atunci când nu dețin un alt drept asupra terenului. În opinia lor, acest drept se extinde nu numai asupra suprafeței construite, ci și asupra suprafeței neconstruite necesare exploatării normale a construcției.

La fel, au invocat și prevederile art. 467 din Codul civil, potrivit cărora bunul destinat în mod permanent întrebuințării economice a unui alt bun principal și legat de acesta prin destinație comună constituie bun accesoriu, susținând că gardul, care nu ar avea caracter capital, reprezintă o amenajare accesorie bunurilor imobile deținute în proprietate, destinată delimitării terenului și asigurării securității proprietarilor. Deasemenea, au făcut trimitere la art. 11 din Codul funciar, la pct. 7 și 19 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008 și la art. 1 alin. (1) din Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997, susținând că proprietarii bunurilor imobile sunt îndreptățiți să pretindă terenul aferent necesar exploatării acestora.

În acest context, apelanții au menționat că, potrivit extrasului din Registrul bunurilor imobile și planurilor cadastrale existente, la situația din 27 mai 1999, terenul aferent bunurilor imobile cu nr. cadastrale ***** avea suprafața de 0,243 ha. Au susținut că, raportat la prevederile art. 11 din Codul funciar, ar putea pretinde o suprafață cuprinsă între 0,16 ha și 0,28 ha în calitate de teren aferent, fără ca autoritatea publică să fi constatat depășirea acestor limite. Prin urmare, au criticat faptul că Pretorul sectorului Botanica nu ar fi determinat, înainte de emiterea dispoziției ***** din 3 noiembrie 2022, care este efectiv suprafața terenului aferent construcțiilor private și dacă gardul vizat se află sau nu în limitele acesteia.

Apelanții au mai susținut că măsura demolării a fost dispusă în raport cu un gard existent de mai multe decenii, fără clarificarea tuturor circumstanțelor relevante. În acest sens, au invocat art. 16 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, referitor la exercitarea dreptului discreționar, precum și art. 21 alin. (1)–(3) din același cod, privind legalitatea activității administrative, subliniind că dreptul discreționar nu poate constitui temei pentru o activitate administrativă arbitrară, iar limitarea drepturilor persoanelor poate interveni numai în cazurile și condițiile prevăzute de lege.

Totodată, au contestat aplicabilitatea art. 655 alin. (1) din Codul civil în sensul reținut

de prima instanță, susținând că litigiul nu privește opozabilitatea dreptului de superficie față de terți, ci raportul dintre proprietarul terenului și titularul dreptului de superficie. De asemenea, au criticat invocarea dispozițiilor Legii cadastrului bunurilor imobile referitoare la înregistrarea superficiei legale, apreciind că aceste norme nu înlătură obligația autorității de a stabili în prealabil întinderea terenului aferent și amplasarea exactă a gardului. Au relevat că schema anexată Actului de constatare pe teren nr. 93/2022 indică porțiuni de gard aflate în imediata apropiere a bunurilor lor imobile, ceea ce, în opinia acestora, impunea o examinare concretă a limitelor terenului aferent.

În continuare, apelanții au invocat principiul neretroactivității legii prevăzut de art. 7 alin. (1) din Codul civil, susținând că nu este clar temeiul pentru aplicarea unor reglementări adoptate în perioada 2014–2019 în privința unui gard care, potrivit afirmațiilor lor, exista anterior acestor acte normative și era amplasat pe un teren utilizat de ei în aceeași configurație de o perioadă îndelungată. În aceeași ordine de idei, au contestat aplicarea Legii nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție asupra unui gard din plasă metalică, punând la îndoială calificarea acestuia drept construcție neautorizată în sensul reținut de instanța de fond.

În concluzie, apelanții au susținut că prima instanță a examinat cauza superficial, fără elucidarea stării de fapt și a regimului juridic al terenului, menținând în vigoare un act administrativ întemeiat, în opinia lor, pe presupunerea că terenul ar aparține municipiului Chișinău, deși această împrejurare nu ar fi confirmată prin datele Registrului bunurilor imobile. Au reiterat că nu a fost determinată suprafața terenului aferent construcțiilor proprietate privată, nici amplasarea exactă a porțiunii de teren vizate de măsura de demolare, motiv pentru care au solicitat admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe și admiterea integrală a acțiunii.

La 27 martie 2026, Pretura sectorului Botanica, în persoana Pretorului, Diana Guba, a depus referință aferentă cererii de apel, prin care a solicitat respingerea acesteia și menținerea hotărârii primei instanțe.

În ședința de judecată, reprezentantul apelanților Berlinschi Veaceslav, Berlinschii Natalia, Berlinschi Sergiu și Doaga Olga, avocatul Cotună Andrian, a susținut cererea de apel înaintată pe motivele de fapt și de drept invocate, și a solicitat admiterea acesteia în sensul formulat.

Reprezentantul Preturii sect. Botanica, Vitalie Cojocaru, în ședința de judecată nu s-a prezentat, însă la 28 aprilie 2026, a depus cerere prin care a solicitat examinarea cauzei în lipsă. În temeiul dispozițiilor art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, Completul judiciar a admis cererea și a dispus examinarea cauzei în lipsa acestuia, având în vedere că procedura de citare legală a fost respectată.

**Aprecierea instanței de apel:**

Potrivit art. 195 din Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169–171.

Potrivit art. 194 alin. (1) din Codul administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: respinge apelul.

În conformitate cu prevederile art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit art. 219 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

**Admisibilitatea acțiunii:**

Colegiul judiciar notează că controlul preliminar asupra admisibilității reprezintă o etapă obligatorie, ce vizează delimitarea strictă a tipului de acțiune și a cadrului juridic în care urmează a fi analizată pretenția dedusă judecății.

În conformitate cu art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Potrivit art. 3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

În corespundere cu art. 6 din Codul administrativ, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sânt părți ale procedurii administrative.

În acord cu art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1)-(2) din Codul administrativ, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel. Destinatarul unui act administrativ individual este doar

persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sânt afectate de actul administrativ individual, nu sânt destinatarii acestuia.

Potrivit art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

În conformitate cu art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare).

Analizând obiectul cererii deduse judecății, instanța constată că obiectul litigiului îl constituie:

- anularea Dispoziției Pretorului sectorului Botanica, mun. Chișinău ***** din 3 noiembrie 2022 „Cu privire la demontarea/evacuarea gardului, și eliberarea terenului proprietate municipală cu nr. cadastral *****, suprafața de 0,1125 ha, din str. *****”;

- anularea răspunsului vicepretorului sectorului Botanica, mun. Chișinău nr. ***** din 28 noiembrie 2022 prin care s-a respins cererea prealabilă formulată de Berlinschi Veaceslav, Berlinschii Natalia, Berlinschi Sergiu și Doaga Olga privind anularea Dispoziției Pretorului sectorului Botanica, mun. Chișinău ***** din 3 noiembrie 2022 „Cu privire la demontarea/evacuarea gardului, și eliberarea terenului proprietate municipală cu nr. cadastral *****, suprafața de 0,1125 ha, din str. *****”.

În aceste condiții, obiectul acțiunii formulate, se circumscrie tipului de acțiune în contestare prevăzut de art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ.

Totodată, în temeiul dispozițiile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) din Codul administrativ referitoare la competența materială și teritorială a instanțelor în materie de contencios administrativ, se constată că acțiunea introdusă de reclamant a fost înaintată instanței competente, fiind respectate cerințele privind competența jurisdicțională atât sub aspect material, cât și teritorial.

Conform art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

În temeiul art. 39 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

Completul reține că reclamanții sunt destinatari actului administrativ contestat și, prin acțiunea depusă, urmărește ocrotirea unui drept propriu, pretins a fi vătămat prin activitatea autorității publice.

Prin urmare, cerința referitoare la existența unui drept legitim pretins a fi vătămat este întrunită, iar reclamanta are dreptul la controlul judecătoresc al activității administrative, în sensul art. 39 din Codul administrativ.

În acord cu art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege.

Conform art. 209 din Codul administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător.

Prin prisma dispozițiilor legale aplicabile și circumstanțele concrete ale cauzei, Completul judiciar constată că reclamanții au calitatea de persoane legitime pentru a sesiza instanța de contencios administrativ, au respectat procedura și termenul de depunere a acțiunii, iar obiectul cererii nu se încadrează în situațiile exceptate de la controlul judiciar.

În aceste condiții, nu se identifică motive de inadmisibilitate a acțiunii, iar instanța de fond a apreciat corect că sunt întrunite condițiile pentru admiterea acesteia.

**Raționamentele asupra fondului acțiunii:**

Din materialele cauzei rezultă că, la 3 noiembrie 2022 Pretura sect. Botanica a emis dispoziția *****, prin care s-a dispus că Întreprinderea Municipală pentru Servicii Locative Botanica va executa lucrările de demontare/evacuare a gardului, cu eliberarea terenului proprietate municipală cu nr. cadastral *****, suprafața de 0.1125 ha, din str. ***** și readucerea terenului în forma inițială, lucrările urmează să fie finalizate până la data de 30 noiembrie 2022 (f.d.41-42).

La 17 noiembrie 2022, reclamanții Berlinschi Veaceslav, Berlinschii Natalia, Berlinschi Sergiu și Doaga Olga au depus la Pretura sect. Botanica cerere prealabilă prin care au solicitat anularea dispoziției Preturii sect. Botanica ***** din 3 noiembrie 2022 „Cu privire la demontarea/evacuarea gardului și eliberarea terenului proprietate municipală cu nr. cadastral *****, suprafața 0,0125 ha, din str. *****” (f.d.44-47).

Prin decizia Preturii sect. Botanica nr. ***** din 28 noiembrie 2022 adoptată în procedura prealabilă, autoritatea pârâtă a relatat că Pretura de sector deține competența de demontare și evacuare, inclusiv forțată, a gardului instalat în mod neautorizat. În urma celor expuse, în urma verificării circumstanțelor enunțate în cererea prealabilă, acțiunile Preturii sect. Botanica sunt legale și corespund tuturor rigorilor, ceea ce nu va produce anularea ori suspendarea Dispoziției ***** din 3 noiembrie 2022 (f.d.48-49).

Nefiind de acord cu decizia Preturii sect. Botanica nr.***** din 28 noiembrie 2022 adoptată în procedura prealabilă, reclamanții Berlinschi Veaceslav, Berlinschii Natalia, Berlinschi Sergiu și Doaga Olga s-au adresat cu prezenta acțiune în instanța de judecată.

Fiind investită prima instanță cu examinarea prezentei cauze, prin hotărârea din 2 aprilie 2025, a respins acțiunea.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru, analizând temeinicia și legalitatea hotărârii instanței de fond, constată că aceasta este întemeiată, motiv pentru care apelul urmează a fi respins, din raționamentele ce urmează.

În condițiile speței, Completul judiciar constată că reclamanții contestă dispoziția nr.199 din 3 noiembrie 2022 „Cu privire la demontarea/evacuarea gardului și eliberarea terenului proprietate municipală cu nr. cadastral *****, suprafața 0,0125 ha, din str. *****”.

În acest context, Completul judiciar reține că verificarea legalității actului administrativ contestat urmează a fi realizată prin raportare la situația de fapt existentă la momentul emiterii acestuia, la materialele procedurii administrative și la cadrul normativ incident, fără ca examinarea în apel să poată fi redusă la aprecierea izolată a unor înscrisuri cadastrale sau la existența unor neconcordanțe formale, în lipsa stabilirii influenței concrete a acestora asupra legalității soluției administrative adoptate.

Potrivit art. 225 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ, iar verificarea exercitării dreptului discreționar este circumscrisă stabilirii faptului dacă autoritatea publică și-a exercitat dreptul discreționar, a luat în considerare toate faptele relevante, a respectat limitele legale ale acestuia și l-a exercitat conform scopului pentru care a fost acordat prin lege.

Raportând aceste exigențe la circumstanțele cauzei, Completul judiciar constată că emiterea Dispoziției Pretorului sectorului Botanica ***** din 3 noiembrie 2022 nu a constituit o măsură adoptată în afara unei proceduri administrative prealabile.

Din materialele cauzei rezultă că, la 11 iulie 2022 Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare a efectuat controlul la fața locului și a întocmit Actul de constatare nr. 93/2022, prin care a consemnat ocuparea unei suprafețe de aproximativ 0,1125 ha și împrejmuirea acesteia cu gard. Ulterior, prin scrisoarea nr. ***** din 15 iulie 2022 a fost solicitată întreprinderea măsurilor corespunzătoare, iar prin prescripția nr. 150 din 13 septembrie 2022 persoanelor vizate li s-a acordat posibilitatea demontării benevole a gardului și readucerii terenului la starea inițială. Numai după neexecutarea prescripției în termenul acordat a fost emisă dispoziția contestată. Această succesiune a actelor administrative prezintă relevanță inclusiv sub aspectul criticilor privind caracterul arbitrar și disproporționat al măsurii.

În acest sens, Completul judiciar reține contrar susținerilor apelanților că, demontarea forțată nu a constituit măsură arbitrară adoptată de autoritatea publică, fiind precedată de constatarea situației din teren și de acordarea posibilității de conformare benevolă. În aceste împrejurări, nu se identifică elemente care să permită concluzia că dreptul discreționar ar fi fost exercitat în afara limitelor stabilite de prevederile articolelor 16, 21, 29 și 137 din Codul administrativ. Or, emiterea dispoziției ***** din 3 noiembrie 2022, a intervenit după neexecutarea prescripției nr. 150 din 13 septembrie 2022, iar măsura urmărea eliberarea terenului și restabilirea situației anterioare.

În ceea ce privește competența autorității emitente, Completul judiciar notează că art. 20 din Legea nr. 136/2016 privind statutul municipiului Chișinău stabilește statutul pretorului în calitate de reprezentant al primarului general în sector, iar art. 21 alin. (1) lit. s) din aceeași lege atribuie pretorului competența de a constata și dispune, în sector, demontarea și evacuarea, inclusiv forțată, a obiectelor și instalațiilor de orice tip amplasate ilegal pe domeniul public. Potrivit art. 22 din aceeași lege, în exercitarea atribuțiilor sale, pretorul emite dispoziții cu caracter normativ și individual. Aceste prevederi au fost corelate, la emiterea actului contestat, cu art. 101 din Codul funciar, în redacția aplicabilă la acea dată, precum și cu Regulamentul provizoriu aprobat prin Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. ***** din 4 decembrie 2014 și cu Regulamentul de organizare și funcționare a preturilor de sector.

Totodată, potrivit pct. 1.3 din Regulamentul provizoriu nominalizat, noțiunea utilizată de actul normativ local includea nu numai construcțiile capitale, ci și construcțiile ușor demontabile și împrejmuirile din lemn sau metal amplasate pe terenurile domeniului public/privat al municipiului Chișinău. Iar, pct. 2.1, 2.2 și 2.4 reglementau mecanismul de inspectare, emitere a prescripției și, în cazul neexecutării acesteia, sesizarea pretorului în vederea emiterii dispoziției de demontare. Respectiv, procedura parcursă în speță corespunde, sub acest aspect, succesiunii prevăzute de legislația în vigoare la acel moment.

Prin urmare, nu poate fi reținută susținerea potrivit căreia autoritatea publică și-ar fi fundamentat măsura exclusiv pe caracterul de „construcție capitală” al gardului. Chiar și în

ipoteza reținerii afirmației apelanților că împrejmuirea este realizată din plasă metalică și nu are caracter capital, aceasta nu exclude, prin ea însăși, incidența normelor referitoare la obiectele, instalațiile și împrejmuirile amplasate pe terenul administrat. Împrejurarea că un gard poate fi ușor demontabil nu echivalează cu existența unui drept necondiționat de a-l amplasa pe orice suprafață de teren învecinată imobilului deținut în proprietate.

Consecvent, nici invocarea art. $439^6$ alin. (5) din Codul contravențional nu determină o altă concluzie. Norma respectivă reglementează executarea măsurii de siguranță a demolării construcțiilor neautorizate în cadrul procesului contravențional, măsură care, potrivit alin. (3), este dispusă de instanța de judecată, iar alin. (5) atribuie Guvernului stabilirea modului de executare a acesteia. Or, actul dedus controlului în prezenta cauză nu este o hotărâre de aplicare a unei măsuri de siguranță contravenționale, ci un act administrativ individual de demontare și evacuare a unei împrejmuiri și de eliberare a unui teren, emis în exercitarea atribuțiilor conferite administrației publice locale de Legea nr. 136/2016 și de art. 101 din Codul funciar. În consecință, apelanții suprapun două mecanisme juridice distincte, iar simpla existență a reglementării contravenționale nu lipsește pretorul de competența administrativă expres atribuită prin lege.

Referitor la critica apelanților, întemeiată pe faptul că terenul cu nr. cadastral ***** nu figurează în Registrul bunurilor imobile ca proprietate a municipiului Chișinău, Completul judiciar constată că, răspunsul Agenției Servicii Publice nr. ***** din 31 octombrie 2023 confirmă imposibilitatea furnizării informației solicitate cu privire la acest număr cadastral, motivată prin faptul că terenul nu este înregistrat în Registrul bunurilor imobile.

Deasemenea, Completul judiciar nu contestă relevanța principiilor publicității drepturilor reale consacrate de articolele 413, 416, 424 și 446 din Codul civil. Totuși, efectul juridic pe care apelanții îl atribuie răspunsului Agenției Servicii Publice depășește conținutul probator al acestuia. Lipsa unei înscrieri cadastrale pentru numărul indicat nu dovedește, prin ea însăși, că suprafața respectivă aparține apelanților, că aceasta este cuprinsă integral în drepturile lor asupra imobilelor înregistrate ori că aceștia dețin un drept real individualizat asupra întregii suprafețe împrejmuite.

Or, drepturile de proprietate înregistrate în favoarea apelanților, astfel cum rezultă din materialele cauzei, vizează construcțiile situate în *****, înregistrate cu numere cadastrale derivate din nr. *****, iar planurile prezentate de aceștia indică o suprafață de 0,243 ha ca teren aferent construcțiilor. Aceste înscrisuri confirmă existența construcțiilor proprietate privată și relevă situația cadastrală invocată de apelanți, însă nu individualizează, prin ele însele, un drept real al acestora asupra porțiunii de aproximativ 0,1125 ha vizate de actul administrativ contestat și nici nu demonstrează că gardul supus demontării este amplasat în întregime în limitele unui teren asupra căruia apelanții dețin un drept de proprietate opozabil.

În același sens, argumentul potrivit căruia principiul cercetării din oficiu, prevăzut de art. 22 și art. 219 din Codul administrativ, ar transfera integral asupra autorității publice obligația de a combate orice ipoteză formulată de reclamanți nu poate fi acceptat. Cercetarea din oficiu obligă autoritatea și instanța să stabilească starea de fapt în baza probelor legal admisibile, însă aceasta coexistă cu regula prevăzută de art. 93 alin. (1) din Codul administrativ, potrivit căreia fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. În speță, autoritatea a prezentat actul de constatare pe teren, schema anexată acestuia, prescripția și celelalte înscrisuri care au stat la baza emiterii dispoziției, în timp ce apelanții nu au prezentat un titlu sau un document tehnic, întocmit și recepționat în condițiile

legii, din care să rezulte că porțiunea concretă ocupată de gard aparține ori este atribuită în folosința acestora.

Subsecvent, nici pretinsa neconcordanță privind adresa cadastrală nu conduce automat la nulitatea actului în sensul art. 141 din Codul administrativ. Pentru incidența nulității prevăzute de această normă nu este suficientă constatarea unei inexactități sau a unei neconcordanțe formale, ci este necesară existența unui viciu deosebit de grav, evident în urma aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor.

În cauza examinată, obiectul material vizat de procedura administrativă a fost individualizat succesiv prin Actul de constatare nr. 93/2022, schema anexată, prescripția nr. 150 și dispoziția *****, toate raportând măsura la gardul constatat la fața locului în legătură cu imobilele din *****. La caz, apelanții nu au prezentat probe din care să rezulte că autoritatea ar fi urmărit demontarea unei alte porțiuni, situate în interiorul cert al unui teren proprietate privată, ori că dispoziția ar fi, din motive reale, imposibil de executat.

În ceea ce privește dreptul de superficie invocat de apelanți în temeiul art. 29 din Legea nr. 1125/2002 pentru punerea în aplicare a Codului civil, Completul judiciar consideră necesar a distinge între nașterea dreptului de superficie prin efectul legii și determinarea întinderii concrete a suprafeței asupra căreia acesta poate fi exercitat. Chiar și în ipoteza incidenței mecanismului legal invocat de apelanți, aceasta nu conduce la concluzia că proprietarul unei construcții dobândește, în mod automat și fără individualizare, dreptul de a folosi orice suprafață din vecinătatea construcției ori de a o împrejmui după propria apreciere.

Potrivit art. 654 alin. (2) și (3) din Codul civil, dreptul de superficie se exercită asupra suprafeței construite și asupra suprafeței neconstruite necesare, potrivit naturii sau destinației construcției, exploatării normale a acesteia, iar întinderea dreptului superficiarului de a folosi terenul grevat este stabilită prin contract sau lege. Prin urmare, caracterul „aferent” al terenului nu poate fi echivalat cu recunoașterea unui drept nelimitat asupra întregii suprafețe revendicate de apelanți.

Mai mult, reglementările cadastrale aplicabile superficiei legale prevăd, pentru ipoteza în care proprietarul construcției nu deține un alt drept asupra terenului, individualizarea părții de teren asupra căreia se instituie superficia printr-un plan geometric, iar în situația în care pe teren sunt amplasate mai multe construcții deținute de proprietari diferiți, planul trebuie să indice partea asupra căreia se instituie superficia. Aceste cerințe sunt relevante în prezenta cauză tocmai pentru determinarea întinderii concrete a dreptului invocat de apelanți.

Din acest motiv, critica apelanților potrivit căreia art. 655 alin. (1) din Codul civil reglementează numai opozabilitatea superficiei față de terți nu infirmă soluția primei instanțe. *Inter alia*, apelanții urmau să demonstreze că porțiunea concretă de teren pe care este amplasat gardul intră în întinderea dreptului de superficie necesar exploatării normale a construcțiilor lor. *A contrario*, materialele cauzei nu conțin un plan geometric aprobat în condițiile legii care să individualizeze în favoarea apelanților tocmai suprafața disputată și nici un act din care să rezulte atribuirea acesteia integrală în folosința lor. În acest sens, concluzia primei instanțe privind insuficiența probelor referitoare la întinderea dreptului invocat este întemeiată. Or, faptul că o anumită suprafață era reprezentată grafic drept teren aferent nu este suficient, fără alte elemente, pentru a stabili că întreaga suprafață respectivă putea fi împrejmuită de apelanți, indiferent de limitele dreptului real exercitat.

Totodată, nu poate fi reținut nici argumentul întemeiat pe art. 467 din Codul civil, potrivit căruia gardul ar constitui bun accesoriu construcțiilor principale. Chiar dacă, potrivit destinației sale, o împrejmuire poate îndeplini funcția de accesoriu al unui imobil, regimul

juridic al bunului accesoriu nu are ca efect extinderea limitelor dreptului de proprietate asupra terenului și nici constituirea unui drept real asupra terenului altuia. Caracterul accesoriu al gardului poate explica funcția economică a acestuia, dar nu suplinește necesitatea existenței unui drept asupra suprafeței pe care gardul este amplasat.

În aceeași ordine de idei, art. 11 din Codul funciar nu poate fi interpretat în sensul propus de apelanți, și anume ca acordând fiecărui coproprietar, în mod automat, dreptul la câte 0,04–0,07 ha și, prin simpla însumare aritmetică, un drept comun asupra unei suprafețe cuprinse între 0,16 și 0,28 ha. Norma reglementează atribuirea terenurilor de către autoritatea administrației publice locale și stabilește limite în care pot fi determinate suprafețele concrete, însă dobândirea dreptului presupune intervenția actului autorității competente și individualizarea terenului. Simpla întrunire a calității de proprietar al unei construcții nu produce, prin ea însăși, transferul dreptului de proprietate asupra suprafeței maxime prevăzute de lege.

În mod similar, pct. 7 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008 și art. 1 din Legea nr. 1308/1997, invocate de apelanți, reglementează posibilitatea proprietarului bunului privat de a dobândi ori de a lua în locațiune/arendă terenul aferent și cadrul juridic în care asemenea operațiuni pot fi realizate. Aceste norme stabilesc calitatea persoanei care poate pretinde la dobândirea sau folosința terenului aferent, însă nu transformă în mod automat un drept de proprietate, locațiune sau folosință, în lipsa parcurgerii procedurii prevăzute de lege. Sub acest aspect, critica apelanților confundă posibilitatea legală de a solicita atribuirea terenului cu existența unui drept deja dobândit asupra unei suprafețe determinate.

Referitor la susținerea potrivit căreia, gardul și terenul ar fi fost utilizate de apelanți și de predecesorii acestora timp de mai multe decenii, Completul judiciar constată că durata folosinței materiale nu constituie, prin ea însăși, temei de dobândire a dreptului de a ocupa sau împrejmui un teren aparținând proprietății publice. În plus, potrivit art. 11 din Legea nr. 523/1999 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale este imprescriptibilă. În consecință, tolerarea unei situații materiale pe o anumită perioadă nu poate substitui un titlu juridic și nici nu poate împiedica autoritatea competentă să intervină ulterior pentru restabilirea legalității.

Sub acest aspect, nici principiul neretroactivității legii consacrat de art. 7 din Codul civil nu este incident în modalitatea susținută în apel. Dispoziția ***** din 3 noiembrie 2022 nu modifică retroactiv condițiile de constituire sau efectele unui drept dobândit anterior de apelanți, ci intervine asupra unei stări de fapt constatate ca existentă la momentul efectuării controlului din 11 iulie 2022. Pentru a putea invoca protecția unei situații juridice constituite anterior, apelanții urmau să demonstreze existența unui drept dobândit în condițiile legii asupra suprafeței împrejmuite, iar nu numai existența fizică îndelungată a gardului.

Materialele cauzei nu confirmă un asemenea drept asupra porțiunii concrete vizate de dispoziție. Critica privind aplicarea retroactivă a normelor din anii 2014–2019 pornește, astfel, de la asimilarea nejustificată a unei stări materiale de fapt cu o situație juridică definitiv constituită. Cu alte cuvinte, argumentul referitor la vechimea gardului invocat de apelanți, nu este susținut printr-un act care să confirme legalitatea amplasării sale asupra suprafeței litigioase.

Deasemenea, trimiterea apelanților la prevederile Legii nr. 163/2010 și susținerea că un gard din plasă metalică nu ar trebui calificat drept construcție neautorizată nu este aptă să determine anularea actului contestat. La data emiterii dispoziției, art. 28 din Legea nr.

163/2010 califica drept neautorizate lucrările executate în lipsa sau cu încălcarea actelor permisive prevăzute de lege, iar cadrul normativ municipal aplicabil includea expres împrejmuirile din lemn sau metal printre obiectele ușor demontabile supuse procedurii de demontare atunci când erau amplasate ilegal pe terenurile municipale. Mai mult ca atât, Completul judiciar subliniază că, legalitatea dispoziției nu depinde exclusiv de calificarea gardului drept construcție capitală, deoarece art. 21 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 136/2016 se referă la obiecte și instalații de orice tip amplasate ilegal.

În altă ordine de idei, Completul judiciar nu identifică nici încălcarea art. 118 din Codul administrativ privind motivarea actului administrativ individual. Dispoziția contestată indică atât premisele factuale ale emiterii sale și anume controlul efectuat, în cadrul căruia s-a emis Actul de constatare nr. 93/2022 și neexecutarea prescripției nr. 150 din 13 septembrie 2022, cât și temeiurile normative considerate incidente de autoritate. Faptul că apelanții nu împărtășesc calificarea juridică a situației nu echivalează cu lipsa motivării actului. Din conținutul procedurii administrative se poate determina raționamentul care a condus autoritatea la concluzia necesității demontării gardului și eliberării terenului.

Totodată, măsura contestată nu afectează dreptul de proprietate al apelanților asupra construcțiilor recunoscute și înregistrate în Registrul bunurilor imobile. Obiectul dispoziției îl constituie gardul și eliberarea suprafeței de teren identificate în cadrul controlului, iar apelanții nu au demonstrat că măsura ar presupune desființarea construcțiilor asupra cărora dețin titluri de proprietate. Protecția garantată de art. 46 din Constituția Republicii Moldova și art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului nu conferă titularului unui imobil un drept nelimitat asupra oricărei suprafețe din jurul acestuia, în afara limitelor dreptului de proprietate sau ale altui drept real legal determinat.

Completul apreciază că nici invocarea riscului ca, în procesul executării dispoziției, să fie demontat un gard amplasat pe proprietatea privată a apelanților nu poate fundamenta anularea actului în lipsa unei probe concrete care să confirme această ipoteză. Dacă actul administrativ individualizează obiectul măsurii prin raportare la constatările efectuate pe teren și la documentele procedurii administrative, existența unui risc ipotetic de executare necorespunzătoare nu transformă actul, prin ea însăși, într-un act nul.

În ansamblu, Completul judiciar constată că prima instanță a examinat criticile esențiale formulate de reclamanți și a apreciat probele relevante pentru soluționarea litigiului. Considerentele hotărârii privind parcurgerea procedurii administrative, competența Pretorului sectorului Botanica, inexistența unor probe suficiente pentru individualizarea în favoarea reclamanților a dreptului asupra suprafeței împrejmuite și caracterul neautorizat al amplasării gardului își păstrează valabilitatea, cu precizarea că, în ceea ce privește superficia legală, determinantă nu este simpla absență a înscrierii acesteia în Registrul bunurilor imobile, ci lipsa probării întinderii concrete a dreptului invocat asupra porțiunii de teren vizate de măsura administrativă. În speță, prima instanță în mod întemeiat a reținut că apelanții nu au prezentat documentele necesare individualizării unei asemenea suprafețe.

Prin urmare, argumentele apelului referitoare la neînregistrarea terenului, existența superficiei legale, caracterul accesoriu al gardului, dimensiunea terenului aferent, utilizarea îndelungată a suprafeței, pretinsa retroactivitate a cadrului normativ, lipsa competenței Preturii și caracterul disproporționat al măsurii, analizate atât separat, cât și în coroborare, nu relevă erori de fapt sau de drept apte să determine casarea hotărârii primei instanțe. În esență, acestea reiterează poziția susținută în acțiunea inițială, fără a răsturna constatările relevante pe care s-a întemeiat soluția de respingere.

Deasemenea, Completul judiciar consideră important de remarcat că apelanții, utilizând calea de atac în limitele prevăzute de lege, nu au prezentat instanței de apel probe pe care nu au avut posibilitatea să le prezinte instanței de fond și care ar fi de natură să răstoarne concluziile expuse în hotărârea contestată. În același timp, esența alegațiilor formulate în apelurile declarate este similară celor expuse în fața primei instanțe, care au fost dezbătute și corect respinse.

În conformitate cu art. 225 alin. (2) din Codul administrativ, controlul exercitat de instanță asupra dreptului discreționar al autorității publice se limitează la verificarea faptului dacă aceasta și-a exercitat competența, a luat în considerare toate circumstanțele relevante, a respectat limitele legale ale dreptului de apreciere și a urmărit scopul pentru care competența i-a fost conferită.

Din analiza materialelor dosarului, Completul judiciar constată că Pretura sectorului Botanica a acționat în limitele competenței atribuite prin lege, cu luarea în considerare a circumstanțelor stabilite în cadrul procedurii administrative și a actelor de constatare întocmite anterior emiterii Dispoziției ***** din 3 noiembrie 2022, motivând măsura dispusă prin raportare la situația de fapt și la normele juridice incidente. Totodată, măsura adoptată a urmărit înlăturarea unei situații apreciate de autoritate ca fiind neconformă regimului juridic aplicabil terenului și restabilirea folosinței acestuia potrivit destinației, considerente din care Completul judiciar nu identifică temeiuri care să justifice concluzia că autoritatea publică și-a exercitat competența discreționară în mod arbitrar sau cu încălcarea dispozițiilor legale incidente.

Astfel, din considerentele menționate și având în vedere că hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată, iar argumentele invocate de către apelanți sunt nefondate și combătute integral prin constatările expuse supra, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru ajunge la concluzia de a respinge apelurile declarate de Berlinschi Veaceslav, Berlinschii Natalia, Berlinschi Sergiu și Doaga Olga și a menține hotărârea primei instanțe.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ și articolelor 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

**d e c i d e :**

Apelul declarat de Berlinschi Veaceslav, Berlinschii Natalia, Berlinschi Sergiu și Doaga Olga, se respinge.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 2 aprilie 2025.

Decizia cu drept de recurs, la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni.

Președintele ședinței,
Judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei